

İş Sağlığı ve Güvenliğinde Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimlerindeki Mevzuattaki Gelişmelerin Değerlendirilmesi^(*)

Evaluation of Legislation Developments in Common Health and Safety Units in Occupational Health and Safety

Dr. Cüneyt Gülabi VURUCU^(**)

Öz:

İşverenler tarafından, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin dış kaynaklı olarak yerine getirilmesinde, uygulama ile öğretilen ileri derecede önem taşıyan Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimlerindeki gelişmeler ele alınmıştır. Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimlerinin, başlangıçta kamu ya da özel hukuk tüzel tüzel kişileri ile gerçek kişiler arasında herhangi bir ayırım yapılmaksın, hukuki anlamda kişiliği haiz olanlar tarafından kurulabilmesi söz konusudur. Ancak zaman içerisinde Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi oluşturabilecekler bakımından belirli tüzel kişiliklerin kurabileceği yolunda kayıtlamalar getirilerek; kurumsal kültürün oluşup, bilgi ve deneyimlerin aktarılması yolunda ilerleme sağlanmıştır. Ancak Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimlerinin, özellikle iş sağlığı ve güvenliği alanında etkin rol üstlenen sendikalar, ilgili vakıflar ve dernekler tarafından kurulamamasının anlamlı açıklaması bulunmamaktadır. Bu nedenle, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin yurt geneline yaygınlaştırılmasında sayılan tüzel kişiliklere de Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi kurma olanağı sağlayan yasal değişikliğin yapılmasının yerinde olacağı sonucuna varılan çalışmada ulaşılmıştır. Ayrıca Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimlerinin kurucularından ayrı, bağımsız tüzel kişilikleri bulunmadığından, Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi yerine, "İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmet Sağlayıcısı" kavramının, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin dış kaynaklı şekilde sunulmasında kullanılması isabetli olacağı da yapılan çalışmada değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler:

İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri, Dış Kaynak Kullanımı, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi, İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmet Sağlayıcılığı.

^(*) Hakem denetiminden geçmiştir.

Makalenin geliş tarihi: 24.12.2023 - Makalenin kabul tarihi: 09.01.2023.

^(**) Bakırköy Hakimi, İstanbul-Türkiye,

E-posta: cuneyt.gulabi.vurucu@adalet.gov.tr,

Orcid ID: <https://orcid.org/0000-0002-9906-4922>.

Abstract:

In the outsourcing of occupational health and safety services by employers, developments in the Joint Health and Safety Units, which are of great importance in practice and doctrine, were discussed. It is possible that the Joint Health and Safety Units can be established by those who have legal personality at the beginning, without making any distinction between public or private legal entities and real persons. However, in terms of those who can establish a Joint Health and Safety Unit over time, by introducing restrictions that certain legal entities can be established; Progress has been made in the formation of corporate culture and the transfer of knowledge and experience. However, there is no meaningful explanation for the inability of the Joint Health and Safety Units to be established by trade unions, relevant foundations and associations that play an active role especially in the field of occupational health and safety. For this reason, it has been concluded in the study that it would be appropriate to make the legal amendments that allow the legal entities, which are considered to be widespread throughout the country, to establish a Joint Health and Safety Unit. In addition, since the Joint Health and Safety Units do not have independent legal entities separate from their founders, it has been evaluated in the study that it would be appropriate to use the concept of "Occupational Health and Safety Service Provider" instead of the Joint Health and Safety Unit in the outsourced provision of occupational health and safety services.

Keywords:

Occupational Health and Safety Services, Outsourcing, Occupational Health and Safety Law, Common Health and Safety Unit, Occupational Health and Safety Service Provider.

GİRİŞ

İş sağlığı ve güvenliği kaynağını yaşam hakkında bulmakta olup, geçmiş insanlık tarihi kadar eskiye uzanmaktadır. Özellikle sanayileşme devrimi sürecinde yaşanan teknolojik gelişmelerin hızında, günümüzdeki bilişim alanında uygulamada yerini alan yeniliklerle baş döndürücü bir seviyeye ulaşılmış, çalışma yaşamında risklerin artışı ve bu risklerin iş kazalarına yansmasıyla, iş sağlığı ve güvenliği ön plana taşınmıştır.

Ülkemiz Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) istatistiklerinde yıl içerisinde gerçekleşen ölümlü iş kazası sayısı göz önünde bulundurulduğunda, Avrupa sıralamasında 1'inci, Dünya sıralamasında da 15'inci olarak, başka ülkelerle karşılaştırılması yapıldığında, üst sıralarda yer aldığı görülmektedir¹. Belirtilen istatistiksel bilgi, başlı başına iş sağlığı ve güvenliği alanındaki düzenlemelerin yaşamsal nitelik taşıdığını yeterince ortaya koymaktadır.

Ülkemizdeki iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili hukuki kurumların tamamını içeren, ilgili mevzuatta dağınık olarak yer alan hükümleri bir araya getiren; devlete, işverenlere, işçilere, sendikalara ve diğer ilgili kuruluşlara düşen görev, sorumluluk ve hakları, ayrıntısıyla sistematik şekilde ele alarak, tek bir

¹ <https://ilostat.ilo.org/topics/safety-and-health-at-work/>, (erişim tarihi: 1.11.2022).

metin içinde düzenleyen bağımsız bir iş sağlığı ve güvenliği kanunun çıkarılmasının gereği yıllardır öğretide ileri sürülmekteydi². Fakat bu derece önemli konuda temel yasa olarak çıkartılan 20.06.2012 tarihli, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu³'nun bütün hükümlerinin yürürlük kazanması⁴, dört kez ileriye bırakılmak suretiyle son olarak 31.12.2023 tarihine⁵ ertelenmiştir.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İSGK) ile göz önünde tutulan amaç, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili düzenlemelere öncelik verilmesini sağlamak üzere, işyerinde bir iş sağlığı ve güvenliği yönetim sisteminin oluşturulmasıdır⁶. Bu bağlamda, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu hükümlerinin noksansız uygulanmasıyla, işverenlerin işçiyi gözetme borcuna⁷ ilişkin işyerlerine iş sağlığı ve güvenliği alanında hizmet vermede Ortak Sağlık ve Gü-

² Z. Gönül Balkır, '6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sorumluluğu', Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı: 28, Yıl: 2012, ss. 20-41, s. 23.

³ Resmi Gazete (RG) 30.06.2012 tarihli, 28339 sayılı.

⁴ İSGK m.38/(1)a1 alt bendi uyarınca, yürürlükten kaldırılan 4857 sayılı İK m.81 kapsamında çalışanlar hariç tutularak, kamu kurumları ile 50'den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri bakımından uygulanacak olan iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri ile iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin desteklenmesine ilişkin İSGK m.6 ve 7 hükümlerinin, yürürlüğe giriş tarihi ertelenmektedir.

⁵ İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu hükümlerinin tamamının uygulanmasını sağlayacak olan İSGK m.38/(1)a1 alt bendine göre kabul edildiği ilk halinde, Resmi Gazete'de yayımlanmasında iki yıl sonrası olan 30.06.2014 tarihi belirlenmiştir. Ancak söz konusu tarih, 12.07.2013 tarihli, 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun m.56 ile 01.07.2016 olarak değiştirilmiştir (RG 02.08.2013 tarihli, 28726 sayılı). Sonrasında da sırasıyla 20.08.2016 tarihli, 6745 sayılı Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun m.71 ile 01.07.2017 tarihine (RG 07.09.2016 tarihli, 29824 sayılı), 7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun m.86 ile 01.07.2020 tarihine, 7252 sayılı Dijital Mecralar Komisyonu Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile de 31.12.2023 tarihine uzatılmıştır. Tarihler sırasıyla izlendiğinde, İSGK m.38/(1)a.1 alt bendine göre, 01.07.2016 tarihinden 07.09.2016 tarihine kadar İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu kapsamında yürürlüğü ertelenen hükümlerin uygulamada kaldığı görülmektedir. Bu durum kanun çıkarmada, yeterince özen gösterilmediğini sergilemektedir.

⁶ Balkır, s. 24.

⁷ Aydın Başbuğ / Mehtap Yücel Bodur, İş Hukuku, 6. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2021, s. 155; Erdem Özdemir, İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, Vedat Yayıncılık, İstanbul, 2014, s. 485 ve 486; Faruk Andaç, Türk İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku Uygulaması, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2022, s. 108; Haluk Hadi Sümer, İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 117; Hamdi Mollamahmutoğlu / Muhittin Astarlı / Ulaş Baysal, İş Hukuku, 7. Baskı, Lykeion Yayıncılık, Ankara, 2022, s. 1429; İlhan Ulsan, Özellikle Borçlar Hukuku ve İş Hukuku Açısından İşverenin İşçiyi Gözetme Borcu Bundan Doğan Hukuki Sorumluluğu, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1990, s. 20; Nuri Çelik / Nurşen Caniklioğlu / Talat Canbolat, Ercüment Özkaraca, İş Hukuku Dersleri, 35. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2022, s. 379; Ömer Ekmekçi / Esra Yiğit, Bireysel İş Hukuku Dersleri, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s. 313; Ömer Ekmekçi, Ayşe Köme Akpulat / Ayşe Ledün Akdeniz, İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021, s. 245; Sarper Süzek, İş Hukuku, 21. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2021, s. 899.

venlik Birimi (OSGB), mevcut durumu ile kıyaslanamayacak düzeyde önem kazanacaktır⁸.

Ülkemizde İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu bütün hükümlerinin yürürlüğe girmesiyle, iş sağlığı ve güvenliği konularında işyerlerine hizmet sağlamak üzere, uygulamada başvurulacak yaygın yöntem OSGB'den hizmet sağlanması olacaktır. Yapılan çalışmada, yaşamsal önem taşıyan iş sağlığı ve güvenliği alanında dış kaynaklı⁹ olarak işyerlerine hizmet vermede, OSGB'nin, mevzuat yönüyle gelişmeleri ortaya konulmuştur. Bu kapsamda uygulama ve öğretilerde OSGB'nin hukuksal yapısına ilişkin değerlendirmeler ele alınarak; işyerlerine dış kaynaklı şekilde iş sağlığı ve güvenliği hizmeti sunulmasında, düzenlemelerde geçen OSGB kavramı yerine, kullanılabilecek öneri getirilmiştir.

I. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİNDE DIŞ KAYNAK KULLANIMINA İLİŞKİN DÜZENLEMELERİN GELİŞİMİNDE ORTAK SAĞLIK VE GÜVENLİK BİRİMİNİN YERİ

Ülkemizde dış kaynaklı iş sağlığı ve güvenliği düzenlemelerinde OSGB'nin yerini belirlemek üzere, yapılan çalışmada OSGB'ye ilişkin düzenlemelerin öncesi ve sonrasında yaşanan gelişmeler ayrı ayrı ele alınmıştır.

A. Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimine İlişkin Düzenleme Öncesinde Mevzuatımızdaki Durum

İş sağlığı ve güvenliği hakkındaki yasal düzenlemelerde, işyeri hekimliği kavramının yer aldığı 24.04.1930 tarihli, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu¹⁰'nun 180. maddesinde¹¹ sürekli olarak en az elli işçi çalıştıran işve-

⁸ Özellikle OSGB kapsamında değerlendirilmesi gereken, Toplum Sağlığı Merkezi Birimi olarak kurulup, daha sonra Çalışan Sağlığı Merkezine dönüştürülen birimlerin, hedef kitlesinde küçük işyerlerinin iş sağlığı ve güvenliği alanında dışarıdan hizmet almalarında erişilebilir ortam sağlamak amacıyla oluşturulduğu öğretilerde belirtilmiştir (İlknur Kılıç, İş Sağlığı ve Güvenliği, 3. Baskı, Dora Yayınları, Bursa, 2018, s. 129).

⁹ Öğretilerde, işletme dışından hizmet alımı (A. Murat Demircioğlu, Ulusal ve Uluslararası Hukukta İş Güvenliği Uzmanlığı, 3. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2020, s. 139), işyeri dışından hizmet alınması (Ömer Ekmeççi, 4857 Sayılı İş Kanunu'na göre İş Sağlığı ve Güvenliği Konusunda İşyeri Örgütlenmesi, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2005, s. 151), işyeri/işletme dışından/dışarıdan temini (Seher Demirkaya, İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliğini Sağlama Borcu ve İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin İşyeri (İşletme) Dışından Temini, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014, <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, (erişim tarihi: 8.11.2022), s. 84) ifadeleri kullanılmaktadır. Dış kaynak kullanımı, İngilizce karşılığında "outsourcing" kelimesi, "işyeri dışından" anlatımının İngilizce karşılığında, "out of workplace" olarak kullanılmaktadır (<https://dictionary.cambridge.org/>, (erişim tarihi: 20.11.2021)).

¹⁰ RG 06.05.1930 tarihli, 1489 sayılı.

¹¹ 11.10.2011 tarihli, 663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname madde 58/(14)d bendi ile yürürlükten kaldırılmıştır (RG 02.11.2011 tarihli, 28103 Mükerrer sayılı).

renlere, işçilerin sağlık durumlarına bakmak üzere, en az bir doktorun denetleme ve tedavi yapması zorunluluğu getirilmiştir. Büyük işyerlerinde ve kaza olasılığı yüksek işlerde hekimin sürekli olarak işyeri veya civarında bulunacağı belirtilmiştir. Böylelikle işyeri hekiminin belirlenen koşullar altında işyerinde görevlendirilmesi zorunluluğu getirilmekle birlikte, görevlendirilmenin işyeri dışından da yapılabilmesi olanağı bulunmaktadır.

İşyerlerinde dışardan iş sağlığı ve güvenliği hizmeti alınmasına ilişkin 08.06.1936 tarihli, 3008 sayılı mülga İş Kanunu¹² m.60 hükmünde 12-18 yaş arası çocukların herhangi bir işte çalışmalarından önce, işyeri hekiminden, bulunmaması durumunda da Hükümet ve belediye tabibinden işin nitelik ve koşullarına uygun olduklarına ilişkin rapor alınacağı düzenlemesine yer verilmiştir.

İşyeri dışından iş sağlığı ve güvenliği hizmeti alınmasında 3008 sayılı mülga İş Kanunu yerine geçen, 28.07.1967 tarihli, 931 sayılı mülga İş Kanunu¹³ m.79 düzenlemesinde, ağır ve tehlikeli işlerde çalışacak işçilerin, işe girişleri ile işte bulundukları süre içerisinde, yürütülecek işlere elverişli olduklarıyla ilgili muayene raporu almaları zorunluluğu getirilmiştir. Söz konusu raporun; işyeri hekimi, işçi sağlığı dispanserleri, bunların bulunmadığı yerlerde sırası ile en yakın Sosyal Sigortalar Kurumu, sağlık ocağı. Hükümet veya belediye doktorları tarafından verilebileceği de hükme bağlanmıştır. Ardındaki 80. maddede, 12-18 arası çocukların işe başlamalarında da, aynı şekilde muayene raporu alınmasına ilişkin mülga hüküm yer almıştır. 931 sayılı mülga İK yerini alan, 25.08.1971 tarihli, 1475 sayılı İK¹⁴ m.79 ve 80 mülga düzenlemeleri de benzer şekildedir.

İşyeri hekiminden başka dış kaynaklı olarak, sağlığa ilişkin rapor alınabilmesine yer verilmiş olsa da, 3008, 931 ve 1475 sayılı Kanunlarda OSGB düzenlemesine yer verilmemiştir. Ancak 1475 sayılı Kanun yürürlükte olduğu dönemde, 04.07.1980 tarihli Resmi Gazete’de¹⁵ yayımlanan, İşyeri Hekimlerinin Çalışma Şartları ile Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelik m.3/f.1-c bendinde “işyerleri ortak sağlık birimi” tanımı yapılmıştır. Buna göre, “50 den az işçi çalıştıran işyerlerinin bir araya gelerek bu madenin b bendine uygun olarak kurulan birim”, işyerleri ortak sağlık birimidir. Atıfta bulunulan b bendinde “işyeri sağlık birimi” ifade edilmiştir. İşyeri sağlık birimi, “Belirli bir işyeri tarafından kurulan ve iş hekimi denetiminde yardımcı sağlık perso-

¹² RG 15.06.1936 tarihli, 3330 sayılı.

¹³ RG 12.08.1967 tarihli, 12672 sayılı.

¹⁴ RG 01.09.1971 tarihli, 13943 sayılı.

¹⁵ RG 17037 sayılı.

neli, sekreteryaya, genel hizmet personeli ile lüzumlu araç ve gereçle donatılmış birim” olarak belirtilmiştir. Her iki bent birlikte ele alındığında, iş hekimi denetiminde yardımcı sağlık personeli, sekreteryası, genel hizmet personeli olup ile lüzumlu araç ve gereçle donatılmış, 50 den az işçi çalıştıran işyerlerinin bir araya gelerek kurdukları birimin işyerleri ortak sağlık birimi olduğu görülmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu¹⁶ yürürlüğe girdiği 10.06.2003 tarihinde, önceki İş Kanunları ile aynı şekilde, OSGB hakkında herhangi bir düzenlemesi bulunmamaktaydı. Bununla birlikte, 09.12.2003 tarihli Resmi Gazete’de¹⁷ yayımlanarak yürürlüğe konulan İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği’nin m.5/f.1 b bendi ile 11/f.1 b-4. alt bendinde iş sağlığı ve güvenliği konusunda, “işyeri dışındaki uzman kişi veya kuruluşlardan” hizmet alınmasına değinilmiştir¹⁸. Daha sonrasında, 16.12.2003 tarihli Resmi Gazete’de¹⁹ yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik m.4 kapsamında, “Ortak Sağlık Birimi” tanımına yer verilmiştir²⁰. Yapılan tanıma göre, “Birden fazla işyerine hizmet vermek üzere kurulan sağlık birimi” ortak sağlık birimidir.

Ortak sağlık birimini kimin kuracağına ilişkin anılan Yönetmeliğin 17/f.1 düzenlemesinde, “İşverenler, koruyucu ve acil sağlık ve güvenlik hizmetlerini yürütmek üzere bir ortak sağlık birimi kurabilir, kurulmuş olanlara ortak olabilirler.” açıklaması yapılmıştır.

B. Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimine İlişkin Düzenlemeler

Yasal metinlerde OSGB ilk olarak 15.05.2008 tarihli, 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun²¹ m.4 ile 4857 sayılı İK 81. maddesinin değiştirilmesi sonrasında yer almıştır. Yapılan değişiklikle madde başlığı olan “İşyeri hekimleri”, “İş sağlığı ve güvenliği

¹⁶ RG 10.06.2003 tarihli, 25134 sayılı.

¹⁷ RG 25311 sayılı.

¹⁸ Anılan Yönetmelik, Danıştay 10. Daire 16.05.2006 tarihli, 2004/1942 esas. 2006/3007 sayılı kararı ile “4857 sayılı Yasanın 78. maddesi uyarınca iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili ilkelerin, öncelikle üst hukuk normu olan bir tüzükle düzenlenmeksizin doğrudan yönetmelikle düzenlenmesi anılan Kanun hükmüne aykırı bulunmaktadır.” gerekçe gösterilerek iptal edilmiştir (www.legalbank.net/, (erişim tarihi: 2.11.2022)). Bunun üzerine hazırlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Tüzük Taslağı, benzer şekilde hükümleri içermekle beraber, geri çekilmiştir (Ömer Ekmekçi, ‘İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Taslağı’nın Değerlendirilmesi’, Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı: 5, Yıl: 2007, ss. 19-30, s. 27).

¹⁹ RG 25318 sayılı.

²⁰ Anılan Yönetmelik 33. maddesi ile 1980 yılında çıkartılan İşyeri Hekimlerinin Çalışma Şartları ile Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır.

²¹ RG 26.05.2008 tarihli, 26887 sayılı.

hizmetleri” olmuştur. Aynı değişiklikle ikinci fıkra düzenlemesinde, işverenlerin iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüklerini yerine getirebilecekleri, dış kaynak olarak ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet alabilecekleri belirtilmekle birlikte, OSGB’nin tanımına yer verilmemiştir.

İlk olarak OSGB tanımının yapılması, 15.08.2009 tarihli Resmi Gazete’de²² yayımlanacak İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik²³ hükümlerine bırakılmıştır. Söz konusu Yönetmelik 4. maddesinin g bendine göre, bir veya birden fazla işyerine iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini vermek üzere işyeri dışında kurulan, gerekli donanım ve personele sahip olan, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü tarafından yetkilendirilen, kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk tüzel kişileri, OSGB olarak ifade edilmiştir. 2009 yılı Yönetmeliği’nin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) tarafından, 09.12.2009 tarihli Resmi Gazete’de²⁴ yayımlanarak, İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmeliğin Uygulanmasına Dair Tebliğ yürürlüğe konulmuştur.

İkinci olarak OSGB tanımı İş Sağlığı ve Güvenliği Birimi ve Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi Hakkındaki Yönetmelik hükümlerini yürürlükten kaldıran, 27.11.2010 tarihli Resmi Gazete’de²⁵ yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği 4. maddesinin f bendinde yer almıştır. Burada, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini sunmak üzere, gerekli donanım ve personele sahip olup, ÇSGB tarafından yetkilendirilen kamu kurum ve kuruluşları ile Türk Ticaret Kanunu²⁶ hükümlerine göre faaliyet gösteren şirketlerce kurulan ve işletilen müesseselerin OSGB olduğu ifade edilmiştir.

2010 yılında çıkartılan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği’nin 22. maddesi hükmüyle, İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkındaki Yönetmelik uygulanmasına ilişkin Tebliğ ise, ÇSGB tarafından

²² RG 15.08.2009 tarihli, 27320 sayılı.

²³ Anılan Yönetmelik 58. maddesiyle, İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile İş Güvenliği ile Görevli Mühendis veya Teknik Elemanların Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır.

²⁴ RG 9.12.2009 tarihli, 27427 sayılı.

²⁵ RG 27.11.2010 tarihli, 27768 sayılı.

²⁶ 09.07.1956 tarihli, 9353 sayılı RG’de yayımlanan 29.06.1956 tarihli, 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu m.136 hükmüne göre, kollektif, komandit, anonim, limited ve kooperatif şirketler söz konusudur.

düzenlenip 17.05.2012 tarihli Resmi Gazete’de²⁷ yayınlanan Tebliğ ile kaldırılana kadar yürürlüğünü sürdürmüştür²⁸.

20.06.2012 tarihli, 6331 sayılı İSGK m.37/f.1 ç ile 38/(1)c bentleri uyarınca, Resmi Gazete yayımlanma tarihinden altı ay sonrası olan 30.12.2012 tarihinde, 4857 sayılı İK m.81 yürürlükten kaldırılmıştır. Yerine yürürlüğe konulan İSGK m.3/(1)m bendinde, OSGB tanımı yapılmıştır. Aynı tanımlama, 30.12.2012 tarihinde yürürlüğe giren İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği’nin²⁹ 4. maddesinin ilk fıkrasının f bendinde tekrarlanmıştır. Belirtilen düzenlemelerdeki tanımlamaya göre, kamu kurum ve kuruluşları, organize sanayi bölgeleri ile Türk Ticaret Kanunu³⁰’na göre faaliyet gösteren şirketler tarafından, işyerlerine iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini sunmak üzere kurulan gerekli donanım ve personele sahip olan ve ÇSGB tarafından yetkilendirilen birime OSGB denilmektedir.

Kurucular bağlamında OSGB tanımını ele aldığımızda, 2010 yılı Yönetmeliği’nden farklı olarak, organize sanayi bölgelerinin eklendiğini görmekteyiz. 12.04.2000 tarihli, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu³¹ 3. maddesinde organize sanayi bölgesi tanımı yapıp, niteliklerinin belirtildiği 5. maddenin ilk fıkrasında organize sanayi bölgesinin özel hukuk tüzel kişiliği bulunduğu yer almaktadır.

Gelinen son noktada, OSGB kurabilmenin belirli tüzel kişiliklere özgü olduğu görülmektedir.

II. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİNDE DIŞ KAYNAK KULLANIMI OLAN ORTAK SAĞLIK VE GÜVENLİK BİRİMİNE İLİŞKİN GELİŞMELERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İş sağlığı ve güvenliği alanında dış kaynak kullanımı olarak, OSGB’lere ilişkin yapılan düzenlemelerin değerlendirilmesi de, OSGB’ye ilişkin düzenlemelerin öncesi ve sonrasındaki gelişmeler göz önünde bulundurularak, ikiye ayrılarak sunulmuştur.

²⁷ RG 17.05.2012 tarihli, 28295 sayılı.

²⁸ Bir yılı aşan aksaklıkla, İş sağlığı ve güvenliği alanında yürütülen mevzuat çalışmalarında gereken özenin gösterilmediği de anlaşılmaktadır.

²⁹ RG 29.12.2012 tarihli, 28512 sayılı. İSGHY m.23 ve 24 uyarınca, aynı adı taşıyan 27.11.2010 tarihli Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır.

³⁰ 14.02.2011 tarihli, 27846 sayılı RG’de yayımlanan 13.01.2011 tarihli, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu m.124/(1) düzenlemesinde, kolektif, komandit, anonim, limited ve kooperatif şirketlerdir.

³¹ RG 15.04.2000 tarihli, 24021 sayılı.

A. Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi Düzenlemesi Öncesindeki Düzenlemelerdeki Gelişimin Değerlendirilmesi

Başlangıçta belirtilmelidir ki, işyerlerinde dış kaynaklı olarak iş sağlığı ve güvenliği hizmeti alınabilmesi olanağı bulunmaktadır³². İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu öncesindeki süreçte, iş sağlığı ve güvenliği alanında dış kaynaklı olarak hizmet sağlanabileceğine ilişkin yasal düzenlemelerin ilk örneklerinden olan 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu m.180 düzenlemesi gibi bazı açık hükümler yer almaktaydı.

Yargıtay OSGB öncesinde işyeri hekimliği ile iş güvenliği uzmanlığı hizmetlerinin alt işverenden alınmasına ilişkin birbirine zıt yönde kararlar vermiştir. Yargıtay bir kararında, işyeri hekimliği hizmetinin alt işverenden sağlanamayacağı şeklinde değerlendirme yapmıştır³³. Yargıtay başka bir kararında ise, iş güvenliği hizmetinin alt işverenden alınabileceği görüşünü benimsemiştir³⁴.

Dış kaynaklı iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinde OSGB düzenlemelerinin öncesindeki, 1980 yılında çıkartılan İşyeri Hekimlerinin Çalışma Şartları ile Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelik hükümlerinde, UÇÖ tarafından karara bağlanmış 24.06.1959 tarihli, 112 sayılı İş Sağlığı Hizmetleri Tavsiyesi'nin, yansımaları görülmektedir. Anılan Tavsiye kararının 3/(b)ii bendinde, “iş sağlığı hizmetlerinin, birden fazla işletmeye ortak hizmet olarak verilebilmesi” şeklinde ifade edilmiştir. Oysa sözü geçen Yönetmelik m.3/f.1 c bendinde, dış kaynaklı olarak birden fazla işletmeye iş sağlığı hizmeti sunulabilmesi, “işyerleri ortak sağlık birimi” kavramı ile belirtilmiştir. Buna ilişkin Yönetmelik tanımında geçen, işyerlerinin bir araya gelerek “işyerleri ortak sağlık birimi” kurmaları isabetli olmamıştır. Oysa anlatılmak istenilen, 112 sayılı Tavsiye Kararı metninde yer aldığı gibi, birden fazla işletmeye hizmet

³² Ömer Ekmekçi, ‘İş Güvenliği Uzmanlığı ve İşyeri Hekimliği Faaliyetlerinin İşyeri Dışından Hizmet Alınması Suretiyle Yerine Getirilmesi’, Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı: 4, Yıl: 2006, ss. 106-113, s. 110 ve 111 ile aynı yazarın, İSG Örgütlenmesi, s. 151.

³³ Yargıtay 9. HD. 05.06.2006 tarihli, 2006/12876 E. 2006/16262 K. (Ekmekçi, İşyeri Dışından, s. 107). Öğretide yerinde olarak, iş sağlığı ve güvenliği düzenlemelerinin işverenin asli borçları arasında bulunması veya emredici nitelikte olması ile ilginin kurulayamayacağı, aksine söz konusu işverenin, işçiye gözetme asli borcu kapsamında, alt işveren aracılığıyla getirilmiş sayılacağı, uzmanlık gerektirmesi bakımından da alt işverene bırakılmasının uygun olduğu vurgulanmıştır (Ekmekçi, İşyeri Dışından, s. 112).

³⁴ Yargıtay 9. HD. 12.06.2006 tarihli, 2006/14473 E. 2006/17149 K. (Ekmekçi, İşyeri Dışından, s. 109). Anılan kararın gerekçesinde, işyerinde işçi sağlığı ve iş güvenliği işinin, teknolojik ve uzmanlık gerektiren iş olması yönüyle alt işverene verilebilmesi olanağının bulunduğu değerlendirilmiştir. Öğretide, işyeri hekimliğine ilişkin yukarıdaki dipnotta belirtilen işyeri hekimliğine ilişkin aksi yöndeki karardan daha sonra verilen, alt işverene iş güvenliği uzmanlığı işinin devredilebilmesi olanağı bulunduğu değerlendirmesi yapılmasının görüş değişikliğini de yansıtabileceği belirtilmiştir (Ekmekçi, İşyeri Dışından, s. 112).

vermek üzere kurulan birimlerdir. Nitekim 112 sayılı Tavsiye Kararı'nın İngilizce metni ile aynı kelimelerin kullanıldığı UÇÖ'nün 161 sayılı İş Sağlığı Hizmetlerine İlişkin Sözleşmesi'nin 7. maddesinin ilk fıkrasının, 16.03.2004 tarihli, 25404 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Türkçe çevirisi, "İş sağlığı hizmetleri, duruma göre, tek bir işletmeye hizmet biçiminde olacağı gibi, çok sayıda işletme için genel bir hizmet biçiminde de örgütlenebilir" olarak yapılmıştır. Kaldı ki işyerleri ortak sağlık biriminde, "ortak" kelimesinin kullanılmasındaki amaç, iş sağlığı ve güvenliği hizmeti verilen işyerlerinin birden fazla olmasıdır. Bir başka anlatımla birden çok işyerinin, ortak noktası olan bir birimden iş sağlığı ve güvenliği edimi sağlanmasından dolayı "ortak" kelimesi yer almaktadır.

İşyerleri ortak sağlık birimlerinin kurucusu olma yönüyle, açıkça belirtmemekle birlikte, kamu hukuku ya da özel hukuk tüzel kişileri ile gerçek kişilikler arasında farklılık gözetilmemiştir. Bu nedenle işyerlerinin, kamu hukuku veya özel hukuk tüzel kişileri ile gerçek kişilere ait olmasına ilişkin ayırım yapılmaksızın bir araya gelip, işyerleri ortak sağlık birimi kurulabilir. Tanımlamaya göre işyerinde işçi çalıştırmayanların, işyerleri ortak sağlık birimi kurabilmeleri olanağı bulunmamaktadır. Bunun temelinde, iş sağlığı ve güvenli kavramının geçirdiği oluşum sürecinde, 1980 yılı Yönetmeliği yürürlüğe girdiği dönem bakımından iş sağlığının değil, işçi sağlığının baskın olmasının yattığını değerlendirmek gerekir.

İşyerleri ortak sağlık biriminde kurucuların, işyerinden yola çıkılarak tanımının yapılması, hukuk tekniği açısından uygun düşmemektedir. İşyerleri ortak sağlık birimi kurabilmenin bir hak olduğunu dikkate aldığımızda, hak sahibi gerçek veya tüzel kişiler sahip olabilir. Oysa yapılan tanımda kurucular belirtilirken, haklara ve borçlara ehil olan kişiler değil, işyerleri kurucu olarak yer almaktadır. Dolayısıyla ortak sağlık birimi oluşturma aynı zamanda hak olması yönüyle, herhangi bir hukuki kişiliği olmayan işyerlerinin kurucu olarak belirtilmeyip, kurabilecek hukuki kişilerin açıkça ifade edilmesi isabetli olurdu.

İşyerleri ortak sağlık birimleriyle, iş sağlığı ve güvenliği alanında birden fazla işyerine dışarıdan hizmet sunulmasına ilişkin düzenleme, iş sağlığı ve güvenliği açısından edinilen bilgi ve deneyimlerin ortak hizmet sağlayıcıda birikimi, bunun doğal sonucu olarak da, birikimin paylaşımı olanağı sağlanmıştır.

2003 yılında çıkartılan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği m.5/f.1 b bendi ile 11/f.1 b-4 alt bendinde dış kaynaklı olarak, iş sağlığı ve güvenliği hizmeti alınabileceği belirtilmiştir. Aynı yılın sonunda çıkartılan İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik m.4 düzenlemesinde, birden fazla işyerine hizmet

vermek üzere kurulan sağlık birimi olarak tanımı yapılmasının yanı sıra söz konusu Yönetmeliğin “Ortak sağlık birimi” başlığı altındaki 17/f. 1 hükmündeki “İşverenler” kelimesi ile genel olarak işverenleri belirtmek için kullanıldığını değerlendirmekteyiz. Çoğul kelime kullanıldığı için en az iki işveren tarafından ortak sağlık birimi kurulmasının zorunlu olduğu kanısını taşımıyoruz. Değerlendirmemizin düzenlemedeki dayanağı olarak, anılan fıkranın sonunda “kurulmuş olanlara ortak olabilirler” ifadesi ile var olan ortak sağlık birimine ortak olunabileceği vurgulanırken, kullanılan fiil çoğul olmakla birlikte, bir kişiye işaret etmesini gösterebiliriz. Kaldı ki hükmün amacının da olabildiğince ortak sağlık birimini yaygınlaştırmak olduğu da gözetildiğinde, bir işverenle de kurulabileceği değerlendirmesi uygun düşmektedir.

Ortak sağlık birimlerine ilişkin getirilen düzenlemeye göre, açıkça vurgulanmasa bile, kurucularının, kamu hukuku veya özel hukuk tüzel kişileri ile gerçek kişiler olması arasında fark bulunmamaktadır. Ortak sağlık birimi kurucusu olmada, “işveren” sıfatı belirtilmekle işçi çalıştırması da aranmaktadır. Buna ilişkin yukarıda işyerleri ortak sağlık birimi açıklamasında belirttiğimiz üzere, daha geniş kapsamlı iş sağlığı kavramının öncesinde, işçi sağlığı olarak değerlendirilmesinden kaynaklanmaktadır.

Ortak sağlık birimine ilişkin düzenlemelerle yapılan bir diğer değişiklik, kurucu işyerinde 50’den az işçi çalıştırılması koşulunun aranmamasıdır. Bu bakımdan iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin yaygınlaştırılması sağlanmıştır. Ayrıca iş sağlığı bakımından, ortak noktadan hizmet verilmesiyle sağlanan bilgi, deneyim birikiminin yaygınlaştırılması bakımından, düzenlemede işçi sayısına ilişkin sınırlama olmaması, olumlu gelişmedir.

B. Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi Düzenlemelerindeki Gelişimin Değerlendirilmesi

En başta mevzuatımızdaki gelişmeler ele aldığında dış kaynaklı hizmet sunan OSGB’nin, esasen terim olarak seçilmesinin yerinde olmadığı yapılan çalışmada değerlendirilmiştir. Zira OSGB ile ifade edilmek istenilen, iş sağlığı ve güvenliği bakımından dış kaynaklı olarak, işyerlerine hizmet sunabilme koşulları ortaya konulmaktadır. Kurucusundan bağımsız olarak, ayrı tüzel kişiliği bulunmayan OSGB’nin, herhangi bir hukuksal uyumsuzlukta taraf olabilmesi söz konusu değildir. Buna rağmen OSGB’nin kurucusu olan tüzel kişinin yanında, ayrıca OSGB olduğunun belirtilmesi, farklı bir tüzel kişilik oluşturduğu şeklinde yanıltıcı duruma yol açabilmektedir. Bu nedenle kısaca “İSGHS” denilebilecek, “iş sağlığı ve güvenliği hizmet sağlayıcısı” teriminin kullanılıp, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin dış kaynak şeklinde sunulması konusunda aranan koşulların açıklandığı, bir tanım yapılmasının daha isabetli olduğu değerlendirilmiştir.

4857 sayılı İK'nın yürürlüğe girdiği 2003 yılında, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin dış kaynaklı olarak alımında, OSGB kurulmasına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktaydı. Bu bağlamda öğretide yapılan değerlendirmede, koşullarının taşınması durumunda, alt işverenlik ya da geçici iş ilişkisi yoluyla iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin işyeri dışından karşılanabileceği yerinde olarak belirtilmiştir³⁵.

Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi, 4857 sayılı İK 81. maddesinin, 15.05.2008 tarihli, 5763 sayılı Kanun ile değiştirilmesi sonrasında ilk kez yasal düzenlemelerde yer almıştır. Ardından çıkartılan 2009 yılında çıkartılan İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik m.4/(1)ğ bendinde OSGB tanımı bulunmaktadır. Buna göre, bir veya birden fazla işyerine iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini vermek üzere işyeri dışında kurulan, gerekli donanım ve personele sahip olup, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü tarafından yetkilendirilen kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk tüzel kişiler olarak OSGB tanımı yapılmıştır.

Yapılan tanımı değerlendirirken OSGB kurulmasındaki temel noktanın, belirlenen esaslar içerisinde işyerlerinin, dış kaynaklı iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinden yararlanabilmesi olduğu dikkate alınmalıdır. 2009 yılında çıkartılan Yönetmelik kapsamındaki OSGB tanımında, işyerlerinde yerine getirilmesi gereken iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin dış kaynaktan sağlanmasına, “işyeri dışında kurulan” şeklinde vurgu yapılmıştır. Bu ifadeyle OSGB yoluyla dış kaynaktan iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri alımında, OSGB'nin hizmet sunulan işyerinin organik yapısında bulunmaması anlamı çıkartılmalıdır. Zira işyerlerinin, organik yapılarında yer alan İSGB ile gereksinim duydukları iş sağlığı ve güvenliği hizmetini karşılayabilme olanakları bulunmaktadır. Bu nedenle kurucusunun yalnızca bir işyerine özgülenerek iş sağlığı ve güvenliği hizmeti sunacak OSGB kurulması, sadece bürokratik işlemler açısından ele alındığında bile, getireceği külfetten dolayı, pratik yarar sağlamayacak yöntem olduğunu açıkça ortaya koymaya yeterlidir. Bunun yanında, iş hayatında daha da önem taşıyan OSGB oluşturma maliyeti de değerlendirildiğinde, yalnızca kurucusu olan bir işyerine hizmet sunmak üzere OSGB oluşturulmasının, uygulamada örneği ile karşılaşılabilmesi olasılığı yok denilebilecek kadar düşüktür.

Tanımda geçen işyeri dışında olmanın OSGB'de aranması, OSGB'nin kurucusuna iş sağlığı ve güvenliği hizmeti sunmasına engel olarak da değerlendirilmemelidir. Karşıt yönde yapılacak yorum, OSGB kurucusu olan işyerinde, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerine ilişkin hazır kurulmuş OSGB varken, İSGB oluşturulması gibi başkaca seçeneklere zorlanması sonucu ortaya

³⁵ Ekmekçi, İSG Örgütlenmesi, s. 151 vd.

çıkılmaktadır. Bu durumda da tanıtımda kullanılan “işyeri dışı” ile elde edilmek istenilen amacın açılacağı açıktır.

Başka açıdan bakılacak olursa, OSGB’nin işyeri dışında kurulmasıyla anlatılmak istenilenin, fiziksel olarak işyeri veya eklentilerinin dışında yer almasının olmadığını da belirtmeliyiz. Bir diğer ifadeyle, getirilen düzenlemelerde aranan koşulları sağlayan OSGB’nin, hizmet verdiği işyeri ya da eklentileri gibi yerlerde kurulması engellenmiş değildir.

Kurucuları bakımından OSGB’ye ilişkin 2009 yılı Yönetmeliği’nde yapılan tanıtımda, kamu kurum ve kuruluşlarının yanında, özel hukuk tüzel kişileri de sayılmıştır. Buna göre, kamu kurum ve kuruluşlarında herhangi bir ayırım bulunmadığı gibi, özel hukuk tüzel kişilerinde de farklılık gözetilmemektedir. Bu bağlamda şirketler, dernekler, vakıflar, sendikalar ve konfederasyonlar gibi özel hukuk tüzel kişilerinin OSGB kurabilmeleri olanağı bulunmaktadır. OSGB öncesindeki düzenlemelerde bulunan işyerleri ortak sağlık birimleri ile ortak sağlık birimleri kurucularına baktığımızda, gerçek kişilerin yer alabildiğini söylenebilmekteyken, 2009 yılındaki Yönetmelik ile OSGB kuruluşunda bulunabilecekler arasından gerçek kişiler çıkartılmıştır.

Dış kaynaktan iş sağlığı ve güvenliği hizmeti sağlanmasının yolu olan OSGB hakkında 2010 yılında çıkartılan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği (İSGHY) ile 2009 yılında çıkartılan Yönetmelik yürürlükten kaldırılıp, yeniden tanım yapılmıştır. 2010 yılı İSGHY m.4/(1)f bendi tanımına göre, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini sunmak üzere, gerekli donanım ve personele sahip olan ve ÇSGB tarafından yetkilendirilen kamu kurum ve kuruluşları ile Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre faaliyet gösteren şirketlerce kurulan ve işletilen müesseseler OSGB’dir.

Dış kaynaklı iş sağlığı ve güvenliği hizmeti sunmasına ilişkin OSGB tanımında, 2009 yılındaki Yönetmelik metninde geçen “işyeri dışında kurulan” gibi, dış kaynak kullanımına göstere olabilecek anlatım, 2010 yılı İSGHY tanımında bulunmamaktadır. Her ne kadar 2010 yılındaki Yönetmelik metninde dış kaynak kullanımına değinilmemişse de, niteliği gereği OSGB’nin işlevselliğinde dış kaynaktan iş sağlığı ve güvenliği hizmeti sunmak üzere kurulması yatmaktadır. Zira yukarıda 2009 yılı Yönetmelik değerlendirmesinde açıkladığımız üzere, bir işyeri için benzer işlevi olan daha kolay oluşturulup, düşük maliyetli dış kaynak olmayan İSGB kurmak varken; ağırlaştırılmış koşulları bulunan, giderleri İSGB’ye göre yüksek kalan OSGB’nin oluşturulup, OSGB kurucusunun bir işyeriyle sınırlandırılarak, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerine ilişkin gereksinimi karşılamak amacıyla kurulması düşünülemez. Ancak OSGB kurucusu birden fazla işyerine sahip olduğunda, ekonomik ba-

kımdan elde edilebilecek kazanımlar nedeniyle, sadece OSGB kurucusunun işyerlerine iş sağlığı ve güvenliği hizmeti sunmak üzere OSGB oluşturulması durumu bulunabilir. Bu durumda, OSGB kurucusunun işyerlerinden sadece bir tanesinde OSGB'den iş sağlığı ve güvenliği hizmeti almasına karşın, dış kaynak kullanımından söz edilemeyecektir. Fakat birden çok işyeri olan OSGB kurucusunun diğer işyerleri göz önüne alındığında, OSGB'den alınan iş sağlığı ve güvenliği hizmeti işyeri dışarisından olmaktadır.

2010 yılı İSGHY'deki OSGB tanımında, açıkça dış kaynak kullanımının geçmemesindeki gerekçe, uygulamada karşılaşılabilecek ayrık durumun da kapsama girmesini sağlamak olmalıdır. Genel uygulamanın yanında az sayıda kalacak şekilde, 2009 yılı İSGHY'yi değerlendirirken açıklamasını yaptığımız üzere, OSGB kurucusunun, oluşturduğu OSGB'den iş sağlığı ve güvenliği hizmeti alabilmesi söz konusudur. Tanım yapılırken dış kaynak kullanımına değinildiğinde, kurucusunun, oluşturduğu OSGB'den iş sağlığı ve güvenliği hizmeti alamaması anlamının yüklenmesini engellemek için, bu hususa yer verilmediği değerlendirilebilir.

Kurabilecekleri kıyaslamak üzere OSGB tanımına baktığımızda, 2009 yılı Yönetmeliği'nde kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk tüzel kişileri görülmekteyken; 2010 yılı İSGHY'de, kamu kurum ve kuruluşlarıyla beraber, özel hukuk tüzel kişilerinden sadece TTK hükümlerine göre faaliyet gösteren şirketler belirtilmiştir. Bu bağlamda, TTK düzenlemelerine göre şirket olmayan; dernekler, sendikalar, vakıflar gibi özel hukuk tüzel kişilerinin, OSGB kurabilmelerinin yolu kapatılmıştır. Yapılan tanımlamalarda 2009 yılındakine göre, 2010 yılı İSGHY ile OSGB kurucusu olabilecek özel hukuk tüzel kişilerinde kapsamın daraltıldığı görülmektedir.

Özel yasayla iş sağlığı ve güvenliği konusunda bütünsel düzenlemenin yapıldığı ilk yasa olan İSGK ile OSGB varlığını sürdürmüş, hatta perçinleştirmiştir. İSGK m.3/(1)m bendinde yapıp, İSGHY m.4/(1)f bendinde aynen yer alan tanıma göre, kamu kurum ve kuruluşları, organize sanayi bölgeleri ile Türk Ticaret Kanunu'na göre faaliyet gösteren şirketler tarafından, işyerlerine iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini sunmak üzere kurulan gerekli donanım ve personele sahip olan ve ÇSGB tarafından yetkilendirilen birime OSGB denilmektedir.

İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve 2012 yılı İSGHY düzenlemelerinde, OSGB'nin 2010 yılı tanımlamasında olduğu gibi, iş sağlığı ve güvenliği alanında dış kaynak kullanımı olduğu açıkça vurgulanmamaktadır. Bunun gerekçesinde yukarıda da vurgulandığı üzere, OSGB kurucusunun, oluşturduğu OSGB'den iş sağlığı ve güvenliği hizmeti alınmasını engelleyen yaklaşıma yer verilmemesi olduğu değerlendirilmiştir.

Son şekliyle OSGB kamu kurum ve kuruluşlarının beraberinde, TTK uyarınca faaliyette bulunan şirketler ile organize sanayi bölgeleri de kurabilecekler arasında sayılmıştır. 2010 yılı İSGHY'deki karşılaştırdığımızda, 2012 düzenlemelerinde tanım kapsamına organize sanayi bölgesinin de alınarak, OSGB kurucusu olabileceklerin sayısının artırıldığını görmekteyiz.

Başlangıçta iş sağlığı ve güvenliği alanındaki dış kaynak sağlanmasına ilişkin yasal düzenlemelerde, herhangi bir özel oluşum belirlenmeksizin, iş sağlığının ön plana çıkartılarak yapıldığı görülmüştür. Ardından OSGB'nin ilkel hali diyebileceğimiz, yine iş sağlığı konusu dikkate alınarak, işyerleri ortak sağlık birimi ve sonrasındaki işyeri ortak sağlık birimi ile işyeri dışından iş sağlığı ve güvenliği alınabilmesine ilişkin düzenlemeler karşımıza çıkmaktadır. Son olarak OSGB'nin ortaya çıkışıyla iş sağlığı ve güvenliği bakımından dış kaynak sunuculuğu yapabilmenin sınırları da çizilmiştir.

Dış kaynak olarak işyerlerine iş sağlığı ve güvenliği edimi sunulması, başlangıçta gerçek kişiler tarafından da yapılabilirken, ilerleyen dönemde OSGB'nin ortaya çıkışıyla kamu-özel fark etmeksizin, sadece tüzel kişiliklere özgülenmiştir. İş sağlığı ve güvenliği alanında dış kaynak sağlayıcısı OSGB kurabilecekler arasından gerçek kişilerin çıkartılması, düzenlemelerin gelişiminde kurumsal yaklaşımın baskın olduğunu göstermektedir. Diğer anlamıyla, yaşamsal önemi bulunan iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini dışarıdan sunabilecekler konusunda, gerçek kişilere kıyasla, tüzel kişiliklerin bünyelerinden kaynaklanan kurumsal gelişmelere yatkın olmaları nedeniyle, üstün tutulması yerinde olmuştur.

Kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra özel hukuk tüzel kişilerinden TTK kapsamında faaliyet gösteren şirketler ile OSB'lerin, OSGB kurucusu olabilecekleri sayılarak, diğer özel hukuk tüzel kişilerinin OSGB oluşturmalarının engellenmesinde, üstün yarar bulunduğu savunulamaz. Özellikle iş dünyasında çalışmalar sergileyen konfederasyonlar, sendikalar, dernekler ve vakıfların iş sağlığı ve güvenliği konularında uygulayıcı olarak kurumsal bilgi, deneyimleri üst düzeydedir³⁶. Sözü geçen tüzel kişiler aynı zamanda iş sağlığı ve güvenliği düzenlemelerine ilişkin yaptıkları akademik boyuttaki çalışmalarda da etkin rol oynamaktadırlar. İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinde teorik çalışmalarda, uygulamanın içerisinde yer alan özel hukuk tüzel kişilerinin, OSGB kuramamalarının anlamlı gerekçesini üretebilme olasılığı

³⁶ Endüstriyel ilişkilerin temel aktörlerinden biri olan işveren sendikalarının ve bunların kurucusu olduğu eğitim vakıflarının Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimi ile eğitim kurumu kurma konusunda yetkilendirilmemesinin önemli bir eksiklik olduğu öğretilde belirtilmiştir (Ufuk Aydın, 'İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Üzerine', Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı: 26, Yıl: 2012, ss. 10-18, s. 14; Şeyda Aktekin, 'İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Taslağında Dünden Bugüne', Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı: 25, Yıl: 2012, ss. 93-105, s. 97).

bulunmamaktadır. İş sağlığı ve güvenliği konusunda yüksek önemi bulunan OSGB’lerin kurucusu olma yolu, ticaret hayatındaki çalışmalarıyla kazanç elde etme yönleri öne çıkan şirketlere açık tutulurken, kazanç peşinde olmayıp belirli amaçlar etrafında toplanan tüzel veya gerçek kişiler ile belirli amaçla özgülünen mal veya hakların birlikteliği sonucunda oluşan tüzel kişiliklere, aynı yolun kapatılmasında geçerli gerekçe bulunmadığı değerlendirilmiştir. Bu bağlamda yapılması gereken, tüzel kişiler arasında ayırım yapılmaksızın OSGB kurmalarına yönelik yasal düzenleme değişikliğine gidilmesidir.

SONUÇ

İş sağlığı ve güvenliği alanında dış kaynaklı olarak işyerlerine hizmet sunma konusunda başlangıçta, sadece iş sağlığı ile sınırlı şekilde “İşyerleri Ortak Sağlık Birimi” olarak kurulan, temelini Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 112 sayılı Tavsiye Kararında bulan yapılanma, “İşyeri Hekimlerinin Çalışma Şartları ile Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelik” ile mevzuatımızda yerini almıştır.

4857 sayılı İş Kanununun 81. maddesinin 5763 sayılı Kanun ile değiştirilmesi ve buna ilişkin İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik ile hem iş sağlığı hem de iş güvenliği alanında, işyerlerine hizmet veren “Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri” adı altında, yapılanma ortaya çıkmıştır.

Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimlerinin, kamu ya da özel hukuk tüzel tüzel kişileri ile gerçek kişiler arasında herhangi bir ayırım yapılmaksın, hukuki anlamda kişiliği haiz olanlar tarafından kurulabilmesi söz konusudur. Ancak zaman içerisinde OSGB oluşturabilecekler bakımından belirli tüzel kişiliklerin kurabileceği yolunda sınırlamalar getirilmiştir. Yaşamsal önem taşıyan iş sağlığı ve güvenliğinde faaliyet gösteren OSGB’lerde, tüzel kişilerin kurucu olabilmeleri, kurumsal kültürün oluşup, bilgi ve deneyimlerin aktarılması yönüyle yararlı olmuştur.

Günümüzde iş sağlığı ve güvenliğinde müstakil yasa olarak yürürlükte bulunan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun getirdiği düzenleme ile kamu kurum ve kuruluşları, organize sanayi bölgeleri ile Türk Ticaret Kanununa göre faaliyet gösteren şirketler tarafından OSGB oluşturabilmeleri olanağı bulunmaktadır.

Kurucuları bakımında OSGB’nin, özellikle iş sağlığı ve güvenliği alanında etkin rol üstlenen sendikalar, ilgili vakıflar ve derneklerin yer almamasının anlamlı açıklamasının olmadığını, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin yurt geneline yaygınlaştırılmasında sayılan tüzel kişiliklere de OSGB kurma olanağı sağlayan yasal değişikliğin yapılması yerinde olacaktır.

Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimlerinin kurucularından ayrı, bağımsız tüzel kişilikleri bulunmadığından, OSGB’lerin yükümlülükler ve sorumlulukları noktasında çıkabilecek hukuksal sorunlarda, herhangi bir tüzel kişiliği bulunmayan OSGB’nin değil, kurucusu olan tüzel kişiliğin taraf olduğu göz önünde bulundurulmalıdır. Bu nedenle kısaltması İSGHS olarak kullanılacak olan “İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmet Sağlayıcısı” kavramının, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin dış kaynaklı şekilde sunulmasında kullanılmasının isabetli olacağı yapılan çalışmada değerlendirilmiştir.

KAYNAKÇA

- AKTEKİN, Şeyda, ‘İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Taslağında Düünden Bugüne’, Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı: 25, Yıl: 2012, s. 93-105.
- ANDAÇ, Faruk, Türk İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku Uygulaması, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2022.
- AYDIN, Ufuk, ‘İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Üzerine’, Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı: 26, Yıl: 2012, s. 10-18.
- BALKIR, Zehra Gönül, ‘6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nda İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sorumluluğu’, Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı: 28, Yıl: 2012, s. 20-41.
- BAŞBUĞ, Aydın ve diğeri, İş Hukuku, 6. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2021.
- ÇELİK, Nuri ve diğeri, İş Hukuku Dersleri, 35. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2022.
- Cambridge Sözlük, <https://dictionary.cambridge.org/>, (erişim tarihi: 20.11.2022).
- DEMİRCİOĞLU, Atilla Murat, Ulusal ve Uluslararası Hukukta İş Güvenliği Uzmanlığı, 3. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2020.
- DEMİRKAYA, Seher, İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliğini Sağlama Borcu ve İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin İşyeri (İşletme) Dışından Temini, Eskişehir, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2014, <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp/>, (erişim tarihi: 3.11.2021).
- EKMEKÇİ, Ömer, 4857 Sayılı İş Kanunu’na göre İş Sağlığı ve Güvenliği Konusunda İşyeri Örgütlenmesi, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2005 (İSG Örgütlenmesi).
- EKMEKÇİ, Ömer, ‘İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Taslağı’nın Değerlendirilmesi’, Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı: 5, Yıl: 2007, s. 19-30 (Taslak).
- EKMEKÇİ, Ömer, ‘İş Güvenliği Uzmanlığı ve İşyeri Hekimliği Faaliyetlerinin İşyeri Dışından Hizmet Alınması Suretiyle Yerine Getirilmesi’, Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı: 4, Yıl: 2006, s. 106-113 (İşyeri Dışından).
- EKMEKÇİ, Ömer ve diğeri, Bireysel İş Hukuku Dersleri, 3. Baskı, On İki Levha Yayıncılık 2021.
- EKMEKÇİ, Ömer ve diğeri, İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021.
- KILKIŞ, İlknur, İş Sağlığı ve Güvenliği, 3. Baskı, Dora Yayınları, Bursa, 2018.
- MOLLAMAHMUTOĞLU, Hamdi ve diğeri, İş Hukuku, 7. Baskı, Lykeion Yayıncılık, Ankara, 2022.
- ÖZDEMİR, Erdem, İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, Vedat Yayıncılık, İstanbul, 2014.
- SÜMER, Haluk Hadi, İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.
- SÜZEK, Sarper, İş Hukuku, 21. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2021.
- ULUSAN, İlhan, Özellikle Borçlar Hukuku ve İş Hukuku Açısından İşverenin İşçiyi Gözetme Borcu Bundan Doğan Hukuki Sorumluluğu, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1990.